

Montag, 18. Juni 1951.

Wirtschaftsverhandlungen mit  
Ostdeutschland (Deutsche De-  
mokratische Republik.)

Politisches Departement.            )  
Volkswirtschaftsdepartement.    ) Antrag vom 15. Juni 1951.

Das Politische Departement und das Volkswirtschaftsdepartement unterbreiten folgenden gemeinsamen Bericht und Antrag:

"Während mit der Bundesrepublik Deutschland durch den Abschluss eines Wirtschaftsabkommens von Regierung zu Regierung und die Aufnahme diplomatischer Beziehungen die für die Wahrung der schweizerischen Interessen notwendigen Voraussetzungen geschaffen worden sind, trifft dies gegenüber der in Ostdeutschland faktisch zuständigen Behördenorganisation noch nicht zu.

Der Schweizerischen Delegation in Berlin fällt es daher in letzter Zeit immer schwerer, den Schutz der rund 4500 in der Ostzone und dem sowjetischen Sektor Berlins wohnhaften Schweizerbürger sowie der umfangreichen schweizerischen Vermögensinteressen wahrzunehmen. Mit Ausnahme der Fragen des Warenaustausches für die der Weg zum Ministerium für Aussenhandel und innerdeutschen Handel der DDR noch offen steht, ist die Bearbeitung fast aller Angelegenheiten dadurch praktisch ausgeschlossen, dass die zuständigen Amtsstellen (Ministerien der DDR, Länderregierungen, Bezirksämter und selbst Gemeindebehörden) auf den diplomatischen Weg über das Auswärtige Amt verweisen. Dieses verweigert aber die Entgegennahme der Eingaben solange, als für die Beziehungen zwischen der Schweiz und der DDR keine Regelung gefunden werden konnte.

In letzter Zeit gab nun das Ministerium für Aussenhandel und innerdeutschen Handel zu verstehen, dass es ostdeutscherseits begrüsst würde, wenn die im Mai vergangenen Jahres unterbrochenen Wirtschaftsverhandlungen wieder aufgenommen werden könnten, wobei jedoch die DDR, nachdem zwischen Westdeutschland und der Schweiz ein Handelsvertrag auf Regierungsbasis abgeschlossen und in der Folge diplomatische Beziehungen aufgenommen worden seien, ebenfalls nur einem Regierungsabkommen zustimmen könnte. Andererseits würde bei solchen Verhandlungen die Bereitschaft bestehen, alle die Schweiz interessierenden Fragen des Personen- und Vermögensschutzes zu erörtern.

Die von der DDR ergriffene Initiative zwingt uns, unsere Beziehungen mit Ostdeutschland, d.h. dem Gebiet der DDR, einer Ueberprüfung zu unterziehen.





- 2 -

## I.

Die Regelung der Handelsbeziehungen mit Ostdeutschland geht auf die im Sommer 1946 erfolgte Fühlungnahme mit den sowjetischen Besetzungsbehörden zurück, durch welche die Voraussetzungen für einen beschränkten Warenverkehr geschaffen werden konnten, in einem Zeitpunkt, wo mit der englischen und der amerikanischen Besetzungszone noch keine entsprechenden Vereinbarungen bestanden. Durch die in der Folge abgeschlossenen Protokolle vom 8. August 1946, 12. Juli 1947 und 1. Dezember 1948 wurden den sowjetischen Besetzungsbehörden, angesichts des mit der Sowjetunion selbst bestehenden freien Zahlungsverkehrs, weitgehende Vergünstigungen hinsichtlich der Verfügbarkeit der Clearingmittel für den Ankauf drittländischer Waren eingeräumt. Nach der anfangs Oktober 1949 erfolgten Konstituierung der Deutschen Demokratischen Republik sind im Frühjahr 1950 auf Grund der Instruktionen des Bundesrates vom 17. Februar 1950 in Berlin Verhandlungen aufgenommen worden, um zu versuchen, ohne Präjudizierung der politischen Stellungnahme der Schweiz gegenüber dem neuen Staatsgebilde eine der damaligen Situation angepasste Regelung der Wirtschaftsbeziehungen zu treffen. Obwohl die ostdeutsche Delegation ihr ursprünglich hartnäckig vertretenes Begehren, nur ein Abkommen auf Regierungsbasis abschliessen zu wollen, fallen liess, mussten diese Verhandlungen dennoch ergebnislos abgebrochen werden, weil befriedigende Warenlisten, insbesondere für den schweizerischen Export nicht zustande kamen und die ostdeutschen Begehren in Bezug auf die freie Devisenquote zu weit gingen.

Der vertragslose Zustand, wie er seit dem 1. Mai 1950 besteht, hat unserem Warenaustausch mit Ostdeutschland nicht geschadet. Die Ein- und Ausfuhr wickelt sich zum grössten Teil in Form von Gegenseitigkeitsgeschäften ab, wobei einzelne <sup>interessante</sup> Exporttransaktionen, beispielsweise mit Traubenkonzentrat und Uhren getätigt werden konnten. Die nachfolgende statistische Aufstellung zeigt, dass sich die Handelsbilanz im Jahre 1950 stark zu Gunsten des schweizerischen Exportes verbessert hat:

Einfuhr	in Mio SFr. Jahr	Ausfuhr
28,3	1948	3,4
15,6	1949	6,9
13,2	1950	14,1

Auf Grund dieser Situation sind schweizerischerseits bisher keine Schritte unternommen worden, um die unterbrochenen Verhandlungen wieder aufzunehmen.

## II.

Obschon die äusseren Verhältnisse der Intensivierung des beidseitigen Warenverkehrs und der Ingangbringung der Zahlungen für "Invisibles" nach wie vor gewisse Schranken setzen, so besteht doch an sich ein Interesse an der Wiederanknüpfung zwischenstaatlich geregelter Beziehungen. Dem Vorteil des privaten Kompensationsverkehrs mit Bezug auf den Abschluss einzelner interessanter Ex-



portgeschäfte steht leider der Nachteil gegenüber, dass dieser Verkehr der Streuung auf die verschiedenen traditionellen Exportzweige zu wenig Rechnung trägt. So stellt sich allein der Anteil der Farbstoffe an der Gesamtausfuhr im Jahre 1950 bzw. im 1. Quartal 1951 auf 26,5% bzw. 53,5%. Die Lieferung versorgungswichtiger Waren, wie Rundholz, Braunkohlenbriketts, chemische Rohstoffe wird von ostdeutscher Seite vermutlich nur in Betracht gezogen werden, wenn auch die Schweiz mit Bezug auf die Ausfuhr von gewissen Artikeln, wie Kugellager, Werkzeugmaschinen, etc., evt. sogar auch mit Bezug auf die Lieferung von drittländischen Waren zu gewissen Konzessionen bereit ist. Es werden sich also die gleichen Schwierigkeiten ergeben wie bei den Berliner Verhandlungen vom Frühjahr 1950 und seit einiger Zeit im Zusammenhang mit der Kontrolle des West-Ost-Handels ganz allgemein im Verkehr mit den Oststaaten.

Neben der Regelung der kommerziellen Zahlungen und der Zahlungen für Nebenkosten im Warenverkehr sollten anlässlich der neuen Verhandlungen auch die diversen hängigen Fälle von notleidenden schweizerischen Personen- und Vermögensinteressen in der Ostzone eine Regelung finden. Was die Personeninteressen anbelangt, so handelt es sich vor allem um die Unterstützung der Landsleute bei der Beschaffung der Visa (Rückwanderung in die Schweiz oder blosser Besuchs- und Erholungsaufenthalt in der Heimat), die Intervention zu Gunsten von Schweizerbürgern in Strafverfahren und bei Verwaltungsbehörden (Steuerangelegenheiten, Gewerbeerlaubnis, Wohnungszuweisungen und dergleichen), die Sicherung der Beschaffung von Zivilstandsurkunden von den ostdeutschen Zivilstandsämtern sowie die Uebermittlung gerichtlicher Akten im Wege des Rechtshilfeverfahrens. Auf dem Gebiete des Vermögensinteressenschutzes ist vor allem zu erwähnen, dass das gesamte Vermögen von nicht in der DDR wohnhaften Ausländern wie ausschliesslich oder mehrheitlich in ausländischem Eigentum stehende Unternehmen, ausländischer Grundbesitz aber auch alle auf Geld oder Sachleistung gehenden Forderungsverhältnisse der treuhänderischen Verwaltung durch ostdeutsche Behörden unterstellt wurde. In recht erheblichem Umfange wurden davon auch schweizerische Interessenten betroffen, denen, solange der gegenwärtige Zustand andauert, jegliche Einflussnahme auf ihr Eigentum unterbunden bleibt. Wir sind denn auch in letzter Zeit von interessierter Seite, namentlich Banken, wiederholt er sucht worden, durch Schaffung der notwendigen Voraussetzungen einen effektiven Schutz dieser schweizerischen Vermögensanlagen zu ermöglichen. Weiter wäre zu versuchen, für das in Ost-Deutschland zurückgebliebene Eigentum von Rückwanderern eine Abgeltungsmöglichkeit in Schweizerfranken und für ihnen zustehende Kapitalerträge und Renten wie auch für die Beiträge zur freiwilligen AHV die Zulassung zum Transfer zu erwirken.

### III.

Hinsichtlich der Form des zu schliessenden Abkommens hätten wir heute keine Bedenken mehr gegen ein eigentliches Regierungsabkommen. Wegen des Personen- und Vermögensschutzes wäre parallel zu den eigentlichen Handelsfragen mit den ostdeutscherseits bezeichneten Vertretern der interessierten Amtsstellen und



- 4 -

Ministerien zu verhandeln. Es hätte dabei die Meinung, dass die Unterzeichnung eines Abkommens über den Warenaustausch und den Zahlungsverkehr davon abhängig gemacht wird, dass über die Behandlung der schweizerischen Personen- und Vermögensinteressen mit der ostdeutschen Seite eine grundsätzliche Einigung zustande kommt, die es unserer Delegation ermöglichen müsste, in der Folge, sei es auf direktem Wege, sei es durch Vermittlung des Auswärtigen Amtes der DDR, die Einzelfälle einer Lösung zuzuführen. Damit stellt sich indes die Frage der allfälligen Gewährung des Gegenrechts, d.h. der Zulassung einer ostdeutschen Vertretung in der Schweiz.

Im Antrag des Politischen Departements vom 15. März d.J. betreffend die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der Bundesrepublik Deutschland und die Errichtung einer schweizerischen Gesandtschaft in Köln wurde erwähnt, der Gefahr, dass diese Massnahmen als Einmischung in die innerdeutschen Angelegenheiten oder eine aus Gründen der Neutralitätspolitik unerwünschte Parteinahme ausgelegt werden, lasse sich durch die Bereitschaft entgehen, der ostdeutschen Regierung - sofern sie darum ersuche - ebenfalls die Aufnahme gegenseitiger diplomatischer Beziehungen zuzugestehen.

Von Seiten einiger Beamter des ostdeutschen Aussenhandelsministeriums sind in letzter Zeit schweizerische Kaufleute, die sich zu geschäftlichen Besprechungen bei den ostdeutschen Aussenhandelsstellen aufhielten, gebeten worden, ihren Einfluss bei den schweizerischen Behörden für den Abschluss eines neuen Handelsabkommens und die Zulassung einer ostdeutschen Handelsvertretung in der Schweiz geltend zu machen. Im Anschluss an den Vorschlag zur Aufnahme neuer Handelsvertragsverhandlungen auf Regierungsbasis wurde ostdeutscherseits überdies angeregt, mit dem ostdeutschen Aussenministerium auch die Gestaltung der Beziehungen zwischen der Schweiz und der DDR zu erörtern.

Nachdem der DDR von Seiten der sowjetischen Besatzungsmacht weder das aktive noch das passive Gesandtschaftsrecht eingeräumt worden ist, sondern die Beziehungen zur UdSSR und den Satellitenstaaten durch sogenannte diplomatische Missionen vermittelt werden, dürfte im gegenwärtigen Zeitpunkt die Errichtung gegenseitiger Gesandtschaften schon von diesem Gesichtspunkt aus nicht in Diskussion stehen. Für die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zur Bundesrepublik Deutschland war schweizerischerseits ausser der einwandfreien Behandlung unserer Personen- und Vermögensinteressen vor allem die Haltung massgebend, welche die westdeutsche Regierung zur Frage der Weitergeltung der zwischen der Schweiz und dem Deutschen Reich abgeschlossenen Staatsverträge und der Anerkennung der deutschen Auslandsschulden einnahm. Es haben sich bis jetzt noch keinerlei Anhaltspunkte dafür ergeben, dass die Regierung der DDR auf Grund der ihr von der Sowjetunion eingeräumten Befugnis zur Abgabe einer entsprechenden Erklärung in der Lage wäre, womit, selbst wenn ostdeutscherseits bis zur Grenze des Möglichen auf die schweizerischen Begehren eingegangen würde, die Voraussetzungen für eine Gleichbehandlung bestenfalls nur zum Teil geschafft werden könnten.

Es wird indes kaum zu umgehen sein, in entsprechender Weise, wie es unserer Delegation in Berlin für die schweizerischen Be-



- 5 -

lange ermöglicht wird, einer Vertretung der DDR die Wahrnehmung der ostdeutschen Interessen in der Schweiz zu gestatten. Soweit Handelsangelegenheiten und die Erteilung von Visa für Reisen nach Ostdeutschland (zur Hauptsache für Geschäftsleute) in Frage kommen, ist kaum etwas einzuwenden. Auch die Ausstellung von Pässen oder gleichwertiger Ausweisschriften an in der Schweiz wohnende Deutsche, die nicht an die Vertretung der westdeutschen Bundesrepublik gelangen wollen, dürfte kaum Bedenken erwecken. Dagegen wäre es zweckmässig, eine allfällige ostdeutsche Vertretung tunlichst davon abzuhalten, sich der Frage der deutschen Vermögen in der Schweiz, die ja grösstenteils unter das Abkommen von Washington fallen, anzunehmen. Vielmehr muss versucht werden, in dieser Hinsicht möglichst Zeit zu gewinnen. Es ergibt sich somit als logischer Schluss, dass nötigenfalls als Aequivalent einer den Schutz der schweizerischen Interessen ermöglichenden Behandlung unserer Delegation in Berlin von seiten der ostdeutschen Behörden die Zulassung einer Handelsvertretung der DDR in der Schweiz anzubieten wäre, deren Sitz sich indessen nicht in Bern befinden sollte. Ein solches Verhalten wäre allenfalls auch geeignet, für Erörterungen über die Aufnahme eigentlicher diplomatischer Beziehungen Zeit zu gewinnen, ohne dadurch unsere relativ grossen Schweizerkolonien in Ostdeutschland wie auch die schweizerischen Vermögensinteressen in nur schwer wieder gutzumachender Weise zu gefährden.

## IV.

Wir würden es wegen der starken Inanspruchnahme unserer Unterhändler begrüssen, wenn diese Verhandlungen in Bern stattfinden könnten. Sowohl aus politischen Ueberlegungen wie auch wegen der Tatsache, dass die Frage des Rechtsschutzes den Beizug von Vertretern verschiedener Ministerien der DDR notwendig macht, wird es nicht leicht sein, den Wunsch der Gegenseite, die Verhandlungen in Berlin durchzuführen, abzulehnen.

Angesichts des heutigen Standes unserer Fühlungnahme mit den amerikanischen Behörden hinsichtlich der heiklen Probleme des West-Ost-Handels scheint es uns zweckmässig, diese Verhandlungen nicht vor dem Herbst aufzunehmen. Dagegen erachten wir es, insbesondere auch im Hinblick auf die Stellung der Schweizerischen Delegation in Berlin, als angezeigt, der Regierung der DDR jetzt schon von der schweizerischen Bereitschaft zu Unterhandlungen Kenntnis zu geben. Die Ernennung der schweizerischen Verhandlungsdelegation wird zu gegebener Zeit Gegenstand eines besonderen Antrages bilden."

Gestützt auf die vorstehenden Darlegungen wird antragsgemäss von den vorstehenden Ausführungen in zustimmendem Sinne Kenntnis genommen.

Protokollauszug an das Politische Departement (8 Expl.), an das Volkswirtschaftsdepartement (Chef, Generalsekretariat, Handelsabteilung, an letztere 12 Expl.), an das Finanz- und Zolldepartement und an das Justiz- und Polizeidepartement (2 Expl.).

Für getreuen Auszug,  
Der Protokollführer:

*Ch. Oser*